

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 197.284 van 26 oktober 2009  
in de zaak A. 139.822/IX-3887.**

In zake : Jozef FEYAERTS,  
wonende te HERENT,  
Keulenstraat 109

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse  
Regering,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat P. DEVERS,  
kantoor houdende te GENT,  
Kouter 71-72.

---

**D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Jozef FEYAERTS op 31 juli 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de interdepartementale beoordelingscommissie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap van 5 juni 2003 waarbij wordt beslist dat hij niet beschikt over de vereiste generieke competenties voor de overgang naar het niveau A;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 20 januari 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 23 september 2009 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 19 oktober 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, en van advocaat P. WAEGEMANS, die loco advocaat P. DEVERS, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

### **OVERWEEGT WAT VOLGT :**

#### Feiten

1.1. Op het ogenblik van de bestreden beslissing is de verzoeker vast benoemd ambtenaar met de graad van deskundige bij de afdeling Milieu-inspectie bij de administratie AMINAL, departement Leefmilieu en Infrastructuur, van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

1.2. Met een nota van 30 oktober 2002 deelt de afdeling Wervingen en Personeelsbewegingen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap aan het departement Leefmilieu en Infrastructuur mede dat een vergelijkend examen voor overgang naar het niveau A bij de diensten van de Vlaamse regering zal worden georganiseerd.

Om aan dat vergelijkend examen te mogen deelnemen, moet de ambtenaar overeenkomstig artikel VIII 15 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 2002 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel, over de noodzakelijke generieke competenties beschikken voor het uitoefenen van een functie in het niveau A. De leidend ambtenaar van de administratie Personeelsontwikkeling stelt de lijst van de vereiste competenties vast, bepaalt de inhoud van de potentieelinschatting, regelt de organisatie ervan en stelt de nadere bepalingen, met onder meer de mogelijke vrijstellingen, vast in een reglement.

Bij de voormelde nota is een dienstorder MVG/AZF/APO 2002/4 van 24 oktober 2002 van de directeur-generaal van de administratie Personeelsontwikkeling gevoegd, waarbij de volgende lijst van generieke competenties wordt vastgesteld: “betrouwbaarheid”, “samenwerken”, “voortdurend verbeteren”, “klantgerichtheid”, “initiatief”, “plannen”, “communicatievaardigheid”, “analytisch en synthetisch denken”.

Voorts wordt in dat dienstorder bepaald dat “de potentieelinschatting van de geselecteerde competenties” zowel een extern als een intern gedeelte bevat en dat de resultaten van de beide gedeelten worden geëvalueerd door een beoordelingscommissie, die wordt samengesteld en voorgezeten door de leidend ambtenaar van de administratie Personeelsontwikkeling.

1.3. Op 20 november 2002 schrijft de verzoeker zich in voor de potentieelinschatting.

1.4. Op 11 maart 2003 stelt het afdelingshoofd van de afdeling Milieuinspectie een interne potentieelinschatting op. Voor de competenties “samenwerken”, “voortdurend verbeteren”, “plannen” en “communicatievaardigheid” kent hij aan de verzoeker de beste score (“zeer zeker”) toe, voor de competenties “betrouwbaarheid”, “klantgerichtheid”, “initiatief” en “analytisch en synthetisch denken” de op één na beste score (“duidelijk wel”). De interne potentieelinschatter besluit dat “[de kandidaat] uitstekend voldoet aan het instapniveau voor niveau A [en dat] de resultaten die tot op heden geboekt werden bij de jarenlange opleiding tot volwaardig jurist [...] zich in woord en daad bij de betrokkene [weerspiegelen]”.

1.5. Bij de externe potentieelinschatting, die op 15 mei 2003 op basis van een gedragsgerichte test door het bureau TMP De Witte & Morel wordt opgesteld, worden voor de verzoeker de competenties “betrouwbaarheid”, “samenwerken” en “planning” als “voldoende” beoordeeld, de competenties “voortdurend verbeteren”, “klantgerichtheid”, “initiatief” en “communicatievaardigheid” als “zwak” en de competentie “analytisch en synthetisch denken” als “zeer zwak”. De conclusie luidt dat de verzoeker niet voldoet aan het vereiste competentieprofiel voor het niveau A en “dus geen toelating [krijgt] voor het overgangsexamen niveau A”.

1.6. In zijn vergadering van 5 juni 2003 beslist de interdepartementale beoordelingscommissie dat de verzoeker niet beschikt over de vereiste generieke competenties voor de overgang naar het niveau A.

Deze beslissing steunt op de volgende motieven :

“Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 2002 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel, inzonderheid artikel VIII 15;

Gelet op de lijst van generieke competenties, door de leidend ambtenaar van de administratie Personeelsontwikkeling vastgesteld als volgt: ‘Betrouwbaarheid’, ‘Samenwerken’, ‘Voortdurend verbeteren’, ‘Klantgerichtheid’, ‘Initiatief’, ‘Plannen’, ‘Communicatievaardigheid’, en ‘Analytisch en synthetisch denken’;

Gelet op de voorwaarden waaraan de gedragsgerichte test moet voldoen, door de leidend ambtenaar van de administratie Personeelsontwikkeling vastgesteld op 24 oktober 2002;

Gelet op de mededeling aan de belanghebbenden omtrent de organisatie van het overgangsexamen naar niveau A, de voorwaarden van aanwijzing en de wijze waarop zij hun interesse kunnen kenbaar maken, op 13 december 2002;

Gelet op het aanmeldingsdossier dat de heer Jozef Feyaerts tijdig heeft ingediend en waarmee hij zich kandidaat stelt met het oog op de potentieel-inschatting voorafgaand aan het overgangsexamen naar niveau A;

Gelet op de interne potentieelinschatting, die op 11 maart 2003 werd opgesteld door de heer Robert Baert, afdelingshoofd;

Gelet op de resultaten van de gedragsgerichte test, waaraan de heer Feyaerts heeft deelgenomen op 15 mei 2003;

Overwegende dat de commissie, zich baserend op de in het dossier aanwezige stukken, waaronder de interne en externe potentieelinschatting, en alle bijkomende gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van de kandidaat, het volgende vaststelt:

- De heer Feyaerts scoort volgens de externe potentieelinschatting in zwakke mate op de competenties ‘voortdurend verbeteren’, ‘klantgerichtheid’, ‘initiatief’ en ‘communicatievaardigheid’, en in zeer zwakke mate op de competentie ‘analytisch en synthetisch denken’, en dit niettegenstaande de vrij sterke zelfinschatting door betrokkene; bovendien zijn er geen afdoende elementen in het dossier die deze scores in één of andere mate in het voordeel van betrokkene wijzigen;
- De commissie geeft om voornoemde redenen de voorkeur aan de eindbeslissing van de externe potentieelinschatting;”

Dit is de bestreden beslissing.

Ze wordt met een aangetekende brief van 30 juni 2003 aan de verzoeker ter kennis gebracht.

1.7. Met een aangetekende brief van 8 juli 2003 stelt de verzoeker tegen deze beslissing een willig beroep in bij de interdepartementale beoordelingscommissie.

Dit beroep wordt bij brief van 18 juli 2003 door de voorzitter van de interdepartementale beoordelingscommissie verworpen.

### Ten gronde

2.1. De verzoeker roept onder meer een eerste middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Hij voert vooreerst aan dat de verwerende partij de bestreden beslissing onder meer heeft gebaseerd op “de in het dossier aanwezige stukken” (andere dan de externe en de interne potentieelinschatting) en op “alle bijkomende gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van de kandidaat”, maar dat zij heeft nagelaten enige verduidelijking over de aard en de inhoud van deze stukken en gegevens te verstrekken of een kopie daarvan aan de verzoeker te bezorgen. De verzoeker besluit daaruit dat de desbetreffende overwegingen van de bestreden beslissing als loutere stijlformules moeten worden beschouwd of dat de verwerende partij niet heeft voldaan aan de motiveringsplicht doordat zij de stukken en de relevante gegevens die tot de bestreden beslissing hebben geleid, niet ter zijner beschikking heeft gesteld.

De verzoeker laat voorts gelden dat de bestreden beslissing gesteund is op tegenstrijdige motieven en dat een manifest onredelijke tegenstrijdigheid bestaat tussen een aantal motieven en het dictum van de bestreden beslissing. Te dezen wijst hij erop dat de bestreden beslissing eerst verwijst naar zowel de interne als de externe potentieelinschatting en vervolgens “plots” stelt dat hij volgens de externe potentieelinschatting in zwakke mate scoort voor de competenties “voortdurend verbeteren”, “klantgerichtheid”, “initiatief” en “communicatievaardigheid”, en in zeer zwakke mate voor de competentie “analytisch en synthetisch denken”, zonder dat er afdoende elementen in het dossier van de

verzoeker aanwezig zijn die de voormelde scores in één of andere mate in zijn voordeel wijzigen.

2.2. De verwerende partij antwoordt dat uit de dienstorder MVG/AZF/APO 2002/4 van 24 oktober 2002 van de directeur-generaal van de administratie Personeelsontwikkeling en een rondschrijven van dezelfde directeur-generaal van 5 februari 2003 met betrekking tot de interne potentieelinschatting in het kader van het overgangsexamen naar niveau A, duidelijk blijkt dat in een dubbele potentieelinschatting werd voorzien teneinde “eenzijdigheid uit te sluiten” en “objectiviteit te garanderen” en dat de beide potentieelinschattingen “complementair en gelijkwaardig” zijn, zonder dat a priori de voorkeur wordt gegeven aan de resultaten van de ene of de andere potentieelinschatting.

Volgens de verwerende partij heeft de beoordelingscommissie, die in het geval van de verzoeker werd geconfronteerd met twee totaal uiteenlopende potentieelinschattingen, ervoor geopteerd de voorkeur te geven aan de eindbeslissing van de externe potentieelinschatting en heeft zij vastgesteld dat er geen afdoende elementen in het dossier zijn die de negatieve scores van het extern bureau in één of andere mate in het voordeel van de verzoeker wijzigen.

De verwerende partij betoogt voorts dat de beoordelingscommissie zich bij het nemen van de bestreden beslissing uitsluitend mocht steunen op de potentieelinschattingen, wat impliceert dat bijkomende gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van de kandidaat noodzakelijk afkomstig zijn uit de potentieelinschattingen, met name uit de motieven die tot de eindresultaten en de resultaten per competentie hebben geleid, bijvoorbeeld uit tegenstrijdigheden, onjuistheden en/of ondeugdelijkheden daarin. De beoordelingscommissie heeft deze echter niet gevonden, zodat deze ook niet in de motivering terug te vinden zijn.

De verwerende partij vervolgt dat uit de bekommernis tot het uitsluiten van eenzijdigheid en het streven naar objectiviteit enerzijds en uit het complementair en gelijkwaardig zijn van de beide potentieelinschattingen anderzijds volgt dat, behoudens uitzondering, de kandidaat waarvan slechts door één potentieelinschatting wordt aangenomen dat hij over de vereiste generieke competenties beschikt, niet “geschikt” moet of minstens kan worden geacht. Volgens de verwerende partij kan daar enkel anders over worden geoordeeld indien uit de samenlezing van de beide potentieelinschattingen blijkt dat de verschillende

vereiste competenties voldoende aanwezig zijn, inzonderheid wanneer de verschillen in de potentieelinschattingen eerder gering zijn of slechts één bepaalde competentie betreffen.

Te dezen blijkt volgens de verwerende partij dat voor de verzoeker één van de potentieelinschattingen voor wat vijf van de acht generieke competenties betreft dermate afwijkend was van de andere inschatting dat de beoogde doelstellingen van objectiviteit en complementariteit niet toelieten daaraan voorbij te gaan, te meer daar de externe potentieelinschatting aan de verzoeker voor één generieke competentie zelfs de score “zeer zwak” toekende en de motieven van de externe potentieelinschatting onderling consistent waren. De verwerende partij besluit dat dit de motivering van de bestreden beslissing is geweest, die werd veruitwendigd door de uitdrukkelijke vermelding van de negatieve scores en de toevoeging dat in het dossier geen elementen aanwezig waren om ze te wijzigen.

2.3. De verzoeker herhaalt in zijn memorie van wederantwoord dat de motivering van de bestreden beslissing bestaat uit nietszeggende stijlformules, in zoverre daarin wordt verwezen naar “de in het dossier aanwezige stukken” en naar “alle bijkomende gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van de kandidaat”.

Volgens de verzoeker worden het bestaan van een manifeste tegenstrijdigheid tussen een aantal motieven en het dictum van de bestreden beslissing, alsook het feit dat deze beslissing niet is gesteund op correcte feitelijke overwegingen, door de verwerende partij niet weerlegd. Integendeel voert de verwerende partij in haar memorie van antwoord een volledig nieuwe verduidelijking van de motieven van de bestreden beslissing aan, waarmee laattijdig wordt getracht de bestreden beslissing te rechtvaardigen. De motieven van de beslissing die aan de verzoeker worden medegedeeld nadat tegen die beslissing bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring werd ingesteld, dienen evenwel buiten beschouwing te worden gelaten.

2.4. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de beide potentieelinschattingen, zoals bepaald in de dienstorder MVG/AZF/APO 2002/4 van 24 oktober 2002 van de directeur-generaal van de administratie Personeelsontwikkeling, als gelijkwaardig dienen te worden beschouwd, zodat zij bij het nemen van de bestreden beslissing niet diende te motiveren waarom de voorkeur werd gegeven aan de ene boven de andere potentieelinschatting.

2.5.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Om uit te maken of aan de door de wet van 29 juli 1991 opgelegde formele motiveringsverplichting is voldaan, kan enkel rekening worden gehouden met de motieven uiteengezet in de beslissing zelf. Motieven die door de verwerende partij in de memorie van antwoord worden aangevoerd, maar niet in de beslissing zelf, kunnen niet in aanmerking worden genomen.

2.5.2. Te dezen stelt de beoordelingscommissie in de bestreden beslissing dat zij haar oordeel baseert “op de in het dossier aanwezige stukken, waaronder de interne en externe potentieelinschatting, en alle bijkomende gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van de kandidaat”.

Die overweging kan niet anders worden begrepen dan dat, buiten de interne en externe potentieelinschatting, nog andere “in het dossier aanwezige stukken” en “bijkomende gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van de kandidaat” het oordeel van de commissie hebben bepaald.

Bij gebrek aan enige concrete precisering omtrent de aard en de inhoud van die “stukken” en “gegevens”, dient de aangehaalde overweging als een nietszeggend motief en dus als een loutere stijlformule te worden aangemerkt.

2.5.3. Bovendien verwijst de beoordelingscommissie in haar beslissing zowel naar de interne potentieelinschatting, die op 11 maart 2003 door het afdelingshoofd van de verzoeker werd opgesteld, als naar de resultaten van de gedragsgerichte test, waaraan de verzoeker op 15 mei 2003 heeft deelgenomen.

De interne potentieelinschatter kende voor de competenties “samenwerken”, “voortdurend verbeteren”, “plannen”, en “communicatievaardigheid” aan de verzoeker telkens de beste score (“zeer zeker”) toe, en voor de competenties “betrouwbaarheid”, “klantgerichtheid”, “initiatief” en “analytisch en synthetisch denken” de op één na beste score (“duidelijk wel”). Hij besloot dat “[de kandidaat] uitstekend voldoet aan het instapniveau voor niveau A”, en voegde daaraan toe dat “de resultaten die tot op heden geboekt werden bij de jarenlange opleiding tot volwaardig jurist [...] zich in woord en daad bij de betrokkene [weerspiegelen]”.

Het extern bureau beoordeelde de competenties “betrouwbaarheid”, “samenwerken” en “planning” als “voldoende”, de competenties “voortdurend verbeteren”, “klantgerichtheid”, “initiatief” en “communicatievaardigheid” als “zwak” en de competentie “analytisch en synthetisch denken” als “zeer zwak”. Het bureau besloot dat de verzoeker niet voldoet aan het vereiste competentieprofiel voor het niveau A en “dus geen toelating [verkrijgt] voor het overgangsexamen niveau A”.

Volgens de dienstorder MVG/AZF/APO 2002/4 van 24 oktober 2002 van de directeur-generaal van de administratie Personeelontwikkeling heeft de gecombineerde aanpak (van een interne en een externe potentieelinschatting) “een hogere betrouwbaarheid”. In de richtlijnen van 5 februari 2003 van de directeur-generaal aan de interne potentieelinschatters wordt bovendien gesteld dat de dubbele potentieelinschatting tot doel heeft “eenzijdigheid uit te sluiten en de objectiviteit te garanderen” en dat de interne potentieelinschatting “complementair en gelijkwaardig” is aan de externe potentieelinschatting.

De bestreden beslissing vermeldt dat de verzoeker volgens de externe potentieelinschatting in zwakke mate scoort op de competenties “voortdurend verbeteren”, “klantgerichtheid”, “initiatief” en “communicatievaardigheid”, en in zeer zwakke mate op de competentie “analytisch en synthetisch denken”, en dat zich in het dossier geen afdoende elementen bevinden die deze scores in één of andere mate in zijn voordeel wijzigen, om vervolgens te besluiten dat de commissie “om voornoemde redenen” de voorkeur geeft aan de eindbeslissing van de externe potentieelinschatting.

Uit deze motivering van de bestreden beslissing kan niet worden afgeleid waarom de beoordelingscommissie, geplaatst voor twee tegenstrijdige, doch in principe gelijkwaardige potentieelinschattingen, de voorkeur geeft aan de potentieelinschatting die werd uitgevoerd door het extern bureau. In het bijzonder blijkt geenszins waarom aan de voor de verzoeker zeer gunstige scores in de interne potentieelinschatting wordt voorbijgegaan en waarom de conclusie van die potentieelinschatting, volgens dewelke de verzoeker “uitstekend voldoet”, niet wordt bijgevalen.

De bestreden beslissing verwijst naar twee tegenstrijdige potentieelinschattingen, zonder dat de voorkeur van de beoordelingscommissie voor de externe potentieelinschatting afdoende wordt verantwoord. De verzoeker stelt derhalve terecht dat de bestreden beslissing op tegenstrijdige motieven berust.

2.5.4. Het eerste middel is derhalve gegrond.

## **OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

### **Artikel 1.**

Vernietigd wordt de beslissing van 5 juni 2003 van de interdepartementale beoordelingscommissie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap waarbij wordt beslist dat Jozef FEYAERTS niet beschikt over de vereiste generieke competenties voor de overgang naar het niveau A.

**Artikel 2.**

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 26 oktober 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | A. VANDENDRIESSCHE, | kamervoorzitter, |
|        | D. MOONS,           | staatsraad,      |
|        | B. THYS,            | staatsraad,      |
| Mevr.  | V. WAUTERS,         | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**V. WAUTERS.**

**A. VANDENDRIESSCHE.**